Ministère des Finances Canada
Department of Finance Canada

Gouvernance des institutions financières

Division des institutions financières, ministère des Finances document de consultation

Janvier 2003

Canada

104-02925/

Table des matières

Préface 5

Chapitre 1 Cadre et objectifs de l'examen 7

Introduction 7
Nécessité de l'examen 9
Organisation du document 7

Chapitre 2 Dispositions générales relatives à la gouvernance 11

I. Précisions sur le rôle des administrateurs 11

1. Diligence raisonnable 11
2. Indemnisation au titre des frais engagés par les administrateurs 12
3. Conflit d'intérêts 13
4. Responsabilité proportionnelle modifiée 13
5. Résidence des administrateurs 15

II. Droits des actionnaires 17

1. Sollicitation des procurations 17
2. Participation aux assemblées d'actionnaires par voie électronique 18
3. Propositions des actionnaires 18
4. Actionnaires véritables 19

III. Modernisation des pratiques de gouvernance 21

1. Communications électroniques 21
2. Opérations de fermeture 22
3. Harmonisation/rationalisation 23
4. Transfert d'exigences techniques de la loi à la réglementation 24

Chapitre 3 Dispositions relatives à la gouvernance – souscripteurs 25

I. Participation directe des souscripteurs 23

1. Droit de vote des souscripteurs – sociétés mutuelles d'assurances multirisques 26
2. Propositions des souscripteurs – sociétés mutuelles 27
3. Votes et propositions des souscripteurs – sociétés par actions 28
4. Formulaire de procuration 28
5. Convocation d'une assemblée extraordinaire 29
6. Avis d'assemblée 29

II. Participation des administrateurs pour les souscripteurs 31

1. Nombre d'administrateurs pour les souscripteurs 31
2. Qualités des administrateurs pour les souscripteurs 32
3. Comité des affaires internes touchant les souscripteurs 32

III. Comptes de participation et polices ajustables 33

1. Comptes de participation – sociétés mutuelles 33
2. Gestion des comptes de participation 34
3. Capitaux de démarrage 34
4. Obligation des administrateurs concernant le compte de participation 35
5. Participations 36
6. Polices ajustables 36

Annexes Propositions techniques

Annexe A – Précisions sur les mesures proposées au chapitre 2 39

Annexe B – Autres modifications techniques 45

Préface

L'objet du présent document est d'énoncer les mesures proposées par le ministère des Finances (le « Ministère ») dans le but de mettre à jour le cadre de gouvernance des institutions financières. Plus précisément, le document a trait à deux points précis à cet égard :

- la nécessité d'établir si les modifications apportées à la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* (LCSA) et à la *Loi canadienne sur les coopératives* (LCC) au moyen du projet de loi S-11 doivent trouver un écho dans le cadre législatif applicable aux institutions financières;
- la nécessité d'examiner l'application du cadre de gouvernance au regard des souscripteurs d'assurance, à la lumière des derniers développements dans le secteur de l'assurance, notamment les démutualisations.

Il faut souligner d'entrée de jeu que ce document ne porte pas de façon particulière sur la seule question de la confiance des investisseurs par suite des scandales récents rattachés aux pratiques comptables et aux marchés financiers aux États-Unis.

Même si les événements en question ont eu lieu aux États-Unis, leur incidence a été ressentie à l'échelle planétaire, y compris sur les marchés canadiens. C'est à cause d'eux que les administrations publiques, les organismes de réglementation et le secteur privé du Canada se sont penchés sur des mesures pouvant accroître la confiance des investisseurs. Le Ministère surveille la situation de près et affiche sur son site Web des rapports périodiques sur ces initiatives, sous le sous-titre *Stimuler la confiance sur les marchés de capitaux du Canada*.

Le document de consultation ne vise pas à traiter des questions générales de régie d'entreprise soulevées à la suite des scandales financiers récemment survenus aux États-Unis, qui ont eu une incidence néfaste sur la confiance des investisseurs à l'égard des marchés financiers mondiaux, y compris notammentau Canada. Les gouvernements et les organismes de réglementation étudient présentement ces questions.

GOUVERNANCE

CHAPITRE 1
CADRE ET OBJECTIFS DE L'EXAMEN

Introduction

De saines pratiques de gouvernance sont un ingrédient nécessaire à l'efficacité, à la compétitivité, à la sûreté et à la stabilité des institutions financières. Il est essentiel, pour assurer l'essor économique du Canada, de garantir et de promouvoir la solidité, l'efficience et la rentabilité des institutions financières.

Il est tenu compte de l'importance de pratiques de gouvernance efficaces dans les lois régissant les institutions financières, et qui comportent à cet égard d'importantes exigences auxquelles les institutions financières sont tenues de satisfaire. Pensons entre autres aux règles touchant les droits des actionnaires et des souscripteurs, au rôle des administrateurs, des vérificateurs et d'autres conseillers, ainsi qu'aux règles sur la préparation, l'examen et la communication de renseignements.

L'étude du cadre de gouvernance doit prendre en considération le fait que la loi établit des normes de base en la matière, non des normes maximales. La structure législative en place, dans la mesure où elle est efficace, constitue une assise solide à partir de laquelle les institutions et les intervenants peuvent élaborer leurs pratiques de gouvernance et les adapter à des circonstances et besoins particuliers.

Nécessité de l'examen

Dispositions générales relatives à la gouvernance

Les institutions financières sont connues pour être parmi les chefs de file en matière de gouvernance. Pour qu'elles continuent de se conformer à des normes élevées, le cadre législatif doit être amélioré, de façon à conserver sa pertinence au regard des pratiques et de la situation d'aujourd'hui. Un certain nombre de modifications importantes touchant la gouvernance ont été apportées à la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*

(LCSA) et à la *Loi canadienne sur les coopératives* (LCC) en 2001[1]. Ces mesures visaient à accroître les droits des actionnaires, à appuyer la compétitivité à l'échelle internationale, à mieux définir les responsabilités, à éliminer les fonctions faisant double emploi et à réduire les coûts.

Les dispositions sur la gouvernance que l'on retrouve dans la LCSA servent de point de repère pour les règles sur la gouvernance énoncées dans les lois fédérales relatives aux institutions financières. Les modifications apportées à la LCSA sont en cours d'évaluation par le Ministère dans l'optique du cadre stratégique prévu pour le secteur des services financiers.

Cette évaluation doit être menée à la lumière des grands objectifs suivants :

- accroître l'efficacité des règles de gouvernance des institutions financières;
- préciser les rôles et les responsabilités des différents participants au système de gouvernance;
- accroître la sûreté et la solidité;
- favoriser la compétitivité et l'esprit d'innovation des institutions financières.

Dispositions relatives à la gouvernance visant les souscripteurs

L'évaluation du Ministère s'étend également aux dispositions sur la gouvernance qui s'appliquent aux souscripteurs aux termes de la *Loi sur les sociétés d'assurances* (LSA). L'examen des dispositions particulières aux sociétés d'assurances sert de complément, à l'égard de ces dernières, aux modifications de la LCSA mentionnées précédemment. On y traite notamment des souscripteurs de polices à participation, qui ont un droit de participation aux bénéfices de la société.

Il convient d'évaluer les dispositions relatives à la gouvernance des sociétés d'assurances qui ont trait aux souscripteurs, de façon à s'assurer que ces dispositions sont en concordance avec les développements récents dans ce secteur. Notamment, la démutualisation récente de cinq des principales sociétés d'assurance-vie, dont quatre constituées sous le régime des lois fédérales, a entraîné d'importants changements d'ordre économique et organisationnel dans ce secteur.

Autre point à étudier : la vente des polices à participation est en constante décroissance, les assureurs vendant de plus en plus de produits sans participation. Parallèlement à cette baisse, on observe l'importance croissante des « polices ajustables », la société pouvant à sa discrétion rajuster les coûts d'assurance ou certains des autres éléments clés du contrat, d'une manière similaire aux déclarations de participations dans le cas des polices à participation, les effets étant équivalents.

---

[1] Ces modifications sont entrées en vigueur le 24 novembre 2001.

Les dispositions mises de l'avant par le Ministère à des fins de consultation ont parfois un objectif de rationalisation; il peut aussi s'agir de la modification ou de l'ajout de dispositions destinées à mieux protéger les intérêts des souscripteurs habiles à voter. Nous souhaitons aussi obtenir des commentaires sur les dispositions de gouvernance qui ont trait aux polices ajustables.

Voici les principes essentiels qui orienteront l'examen des dispositions de gouvernance concernant les souscripteurs[2] :

- veiller à ce qu'il soit tenu compte de façon équitable des intérêts des souscripteurs :
- faire que les intérêts des souscripteurs soient intégrés d'une manière à la fois pratique et judicieuse dans les pratiques de gouvernance;
- rendre plus efficace les droits des souscripteurs relatifs à la gouvernance;
- promouvoir l'efficience du cadre de gouvernance applicable aux souscripteurs.

Organisation du document

Le document comporte deux grandes parties :

Le chapitre 2 porte sur des propositions générales relatives au cadre de gouvernance des institutions financières énoncé dans la *Loi sur les banques*, la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, la *Loi sur les sociétés d'assurances* et la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*[3].

Le chapitre 3 a trait aux dispositions de gouvernance qui visent les souscripteurs aux termes de la LSA. Ce chapitre a surtout pour objet de rationaliser les droits des souscripteurs en matière de gouvernance et à en accroître l'efficacité.

Le document contient deux annexes. L'annexe A expose plus en détail les propositions stratégiques abordées au chapitre 2. L'annexe B traite d'autres

---

[2] Il faut préciser que les dispositions proposées qui ont trait aux polices à participation doivent s'appliquer de façon générale à toutes les polices de ce type, y compris celles faisant partie de blocs fermés établis au moment de la démutualisation.

[3] Sauf indication contraire, les observations relatives aux propositions valent de façon générale pour chacune des lois applicables. Il est entendu que, dans certains cas, il faudra les ajuster en fonction des caractéristiques propres à une loi donnée.
Bien que les sociétés de portefeuille bancaires et les sociétés de portefeuille d'assurances ne soient pas des institutions financières, on considérera qu'elles sont elles aussi visées, le cas échéant, lorsqu'il est fait mention d'institutions financières dans ce chapitre

modifications techniques des règles de gouvernance examinées dans le cadre du présent examen.

Les propositions abordées dans ce document correspondent aux opinions des fonctionnaires de la Division des institutions financières du ministère des Finances; elles sont formulées uniquement à des fins de discussion. Par suite de la publication du présent document, des fonctionnaires consulteront la communauté financière et d'autres parties concernées au sujet de ces propositions. Le Ministère souhaite prendre connaissance des commentaires des parties concernées à leur propos.

Il est demandé de transmettre des commentaires écrits d'ici le 31 mars 2003 à :

Gerry Salembier, directeur
Division des institutions financières
Ministère des Finances
140, rue O'Connor, Ottawa (Ontario)
K1A 0G5.[4]

Sous réserve du consentement de leur auteur, les présentations écrites seront affichées sur le site Web du Ministère (www.fin.gc.ca) de manière à rendre le processus plus transparent et interactif. Les présentations reçues par le Ministère seront assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information*, et elles peuvent être communiquées conformément à ladite loi. Si l'auteur d'une présentation estime que celle-ci doit être jugée confidentielle, le Ministère fera tout ce qui est en son pouvoir pour protéger l'information qu'elle contient, compte tenu des exigences législatives applicables.

[4] Il est aussi possible de transmettre des commentaires par télécopieur au (613) 943-1334, ou par courriel à l'adresse suivante : governance-gouvernance@fin.gc.ca.

CHAPITRE 2
DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES À LA GOUVERNANCE

INTRODUCTION

Ainsi que nous l'avons mentionné précédemment, les dispositions de la LCSA touchant la gouvernance servent de point de repère a l'egard des dispositions similaires contenues dans les lois fédérales relatives aux institutions financières. Le présent chapitre a principalement pour objet d'évaluer les répercussions des changements apportés à cette loi sous l'angle des institutions financières.

Le chapitre comporte les sections suivantes : précisions sur le rôle des administrateurs; renforcement des droits des actionnaires; modernisation des pratiques de gouvernance.

I. PRÉCISIONS SUR LE RÔLE DES ADMINISTRATEURS

Aperçu

Un conseil d'administration efficace est essentiel à la protection des intérêts des institutions financières. Il est tenu compte de l'importance du conseil d'administration dans les lois régissant ces institutions, qui énoncent les normes à respecter, les compétences que devraient posséder les administrateurs et les responsabilités qu'ils doivent assumer.

La présente section porte d'abord sur les dispositions proposées en vue de clarifier le rôle des administrateurs par rapport à cette importante fonction.

Mesures proposées à des fins de consultation

1. Diligence raisonnable

Les administrateurs[5] doivent s'acquitter de différentes obligations aux termes des lois fédérales sur les institutions financières, à défaut de quoi ils peuvent être passibles de dommages-intérêts. Le fait de prévoir de telles obligations concorde avec l'objectif consistant à garantir que les administrateurs s'acquittent dûment de leurs responsabilités aux termes de la loi.

[5] S'il y a lieu, la mention des administrateurs vaut mention des dirigeants et des vérificateurs.

Toutefois, la possibilité d'imposer des sanctions à des administrateurs qui peuvent avoir pris des mesures pour s'acquitter de leurs obligations soulève certaines questions d'équité. Un cadre de gouvernance efficace doit par conséquent fournir aux administrateurs l'occasion de se défendre et d'expliquer de quelle manière ils ont assumé leurs responsabilités dans l'application de la loi. Dans le cadre des lois actuelles, les administrateurs peuvent invoquer le fait qu'ils se sont appuyés de bonne foi sur les conseils écrits de professionnels – ce que l'on appelle la défense de « bonne foi ».

L'un des problèmes associés à cette défense est qu'elle ne tient pas expressément compte d'autres mesures (diligence raisonnable) ayant pu être prises par les administrateurs, par exemple la mise en œuvre de procédures et de politiques pertinentes, dans le but de s'acquitter de leurs responsabilités aux termes de la loi. Elle ne tient pas compte non plus du fait que les administrateurs doivent souvent fonder leurs décisions sur des analyses subjectives et non uniquement sur les rapports écrits de professionnels. L'absence d'une défense de diligence raisonnable explicite dans la loi peut avoir une incidence sur la capacité des institutions de recruter des administrateurs pour les représenter.

Dans le but de donner suite à ces préoccupations, la LCSA a été modifiée de manière à prévoir explicitement une défense de diligence raisonnable. Cette mesure est destinée à assurer un traitement plus équitable à l'endroit des administrateurs, qui pourront ainsi exposer les mesure proactives qu'ils auront prises pour s'acquitter de leurs obligations aux termes de la Loi.

Proposition : incorporer une défense expresse fondée sur la diligence raisonnable dans les lois régissant les institutions financières en complément de la défense de bonne foi.

2. Indemnisation au titre des frais engagés par les administrateurs

À l'heure actuelle, les institutions financières fédérales peuvent indemniser leurs administrateurs de certains frais découlant de procédures auxquelles ils étaient parties et qui étaient rattachées à leurs responsabilités. Par exemple, on pourra les indemniser des frais juridiques engagés dans le cadre d'une procédure judiciaire dans la mesure où certaines conditions sont réunies, par exemple s'ils ont agi avec intégrité et de bonne foi, au mieux des intérêts de l'institution.

On ne précise toutefois pas si l'institution peut indemniser l'administrateur des frais engagés dans le cadre d'une enquête ou si des fonds peuvent être avancés préalablement par l'institution à la fin d'une procédure. Comme ce genre de procédure est parfois longue et complexe, les administrateurs peuvent être forcés d'assumer de gros frais.

Les modifications apportées récemment à la LCSA ont permis de résoudre ce point, car elles précisent qu'une société peut indemniser l'administrateur des coûts entraînés par une enquête et avancer des fonds à l'administrateur avant que se termine une procédure. On trouvera une description plus détaillée de ces modifications à l'annexe A.

Proposition : apporter des modifications similaires aux dispositions relatives à l'indemnisation que l'on retrouve dans les lois régissant les institutions financières.

3. Conflit d'intérêts

Nous l'avons mentionné, les administrateurs sont tenus d'agir au mieux des intérêts de l'institution financière. Les règles sur les conflits d'intérêts visent les situations où les intérêts personnels d'un administrateurs risquent de nuire à sa capacité de tenir compte objectivement des intérêts de l'institution financière. Ces règles portent sur différents éléments – communication, restrictions touchant le droit de vote, exigences d'approbation et obligation de rendre compte des bénéfices.

La LCSA a été modifiée de manière à préciser les dispositions sur les conflits d'intérêts relativement aux administrateurs et aux dirigeants d'une société et, dans certains cas, à en élargir la portée. Par exemple, des modifications ont été apportées afin que les administrateurs soient toujours tenus de porter à l'attention du conseil tout changement important de leurs intérêts et que les actionnaires soient expressément autorisés à consulter les documents qui contiennent des renseignements sur les conflits d'intérêts des administrateurs. On trouvera une description plus détaillée de ces modifications à l'annexe A.

Proposition : apporter des modifications similaires aux dispositions relatives aux conflits d'intérêts que l'on retrouve dans les lois régissant les institutions financières.

4. Responsabilité proportionnelle modifiée

Données de base

En vertu des lois actuelles régissant les institutions financières, la personne ayant subi une perte (la « partie lésée ») peut obtenir des dommages et intérêts de toute personne déclarée responsable de la perte, selon le principe de la responsabilité solidaire. Cela signifie que, même si la perte a été causée par un certain nombre de personnes, la partie lésée peut décider d'obtenir la totalité des dommages et intérêts de n'importe laquelle des personnes déclarées responsables.

La personne déclarée responsable d'une petite fraction de la perte et qui est tenue de payer la totalité des dommages et intérêts, peut recouvrer la différence auprès des autres personnes, particuliers ou sociétés ayant causé la perte. Des spécialistes de la préparation des données financières ont toutefois fait valoir que, si les autres personnes en question sont insolvables ou inaccessibles, la personne ayant versé les dommages et intérêts pourrait ne pas être en mesure d'effectuer le recouvrement. Par conséquent, les spécialistes pourraient en bout de ligne assumer un pourcentage disproportionné des dommages et intérêts payés à la partie lésée.

Modifications de la LCSA

Afin de régler ce problème, on a incorporé à la LCSA un régime de responsabilité proportionnelle modifiée. Ce régime s'applique en cas de perte économique découlant d'erreurs commises lors de la préparation de renseignements financiers en application de la Loi. Son objet est de limiter le montant de dommages qu'une personne est tenue de payer d'après sa part de responsabilité à l'égard de la perte.

Cette modification limite la responsabilité des parties au titre de la préparation de renseignements financiers en application de la LCSA. Elle a été apportée en raison de la possibilité que certaines sociétés, surtout celles de segments économiques où le risque est plus élevé ou celles éprouvant des ennuis financiers, aient du mal à trouver des vérificateurs, des administrateurs, des cadres, des conseillers juridiques, etc., pour les représenter, en raison du risque que la responsabilité de ceux-ci soit engagée.

Par contre, le fait de s'écarter d'un régime de responsabilité solidaire a une incidence sur les parties lésées. Dans le cadre d'un tel régime, ces dernières sont protégées dans une certaine mesure contre le risque de perte dans l'éventualité où des particuliers ou sociétés responsables s'avèrent insolvables ou inaccessibles, ceux parmi les particuliers et sociétés responsables qui sont solvables étant tenus de payer. Dans un régime de responsabilité proportionnelle modifiée, le risque de perte est transféré des particuliers et sociétés responsables qui sont solvables et accessibles à la partie lésée. La question est d'établir si ce transfert du risque est approprié en toutes circonstances.

La solution adoptée dans la LCSA a consisté à prévoir des exceptions pour l'application des règles sur la responsabilité proportionnelle modifiée afin d'autoriser certaines parties lésées à se prévaloir du régime de responsabilité solidaire. Plus précisément, le régime de responsabilité proportionnelle modifiée ne s'appliquerait pas à certaines catégories de parties lésées, c'est-à-dire la Couronne, les sociétés d'État, les œuvres de bienfaisance, les fournisseurs dont les créances ne sont pas garanties et les petits investisseurs (dont l'investissement est inférieur à 20 000 $).

Institutions financières

La réglementation prudentielle et la surveillance des institutions financières reposent sur une approche dans laquelle on se fie d'abord au rôle du conseil d'administration, de la direction et de conseillers indépendants, par exemple des vérificateurs et des actuaires. La possibilité pour l'organisme de réglementation ou l'assureur de se fier à ces conseillers indépendants et la fiabilité des renseignements fournis par ces derniers sont des éléments clés de l'approche adoptée par l'organisme de réglementation pour garantir la sécurité et la solidité du système financier :

- ainsi, on compte sur les vérificateurs pour émettre une opinion objective sur le fait que les états financiers d'une institution reflètent

ou non avec exactitude sa situation financière conformément aux PCGR[6];

- on compte sur les actuaires pour fournir un point de vue objectif sur le passif relatif aux polices et la position financière éventuelle des sociétés d'assurances.

Le cadre de responsabilité solidaire actuel fait partie intrinsèque de cette approche réglementaire, en ce qu'il incite les personnes responsables de la préparation des renseignements financiers à s'acquitter dûment de leurs obligations. L'instauration d'un régime de responsabilité proportionnelle modifiée atténuerait cette incitation. Dans la mesure où les organismes de réglementation financière ne pourront pas se fier autant aux renseignements financiers à leur disposition, il faudra peut-être alors imposer un régime de supervision plus contraignant, ce qui ne correspond pas à l'impératif d'une réglementation plus efficace sur le plan des coûts.

Il importe aussi de remarquer que, si un régime de responsabilité proportionnelle modifiée était incorporé aux lois régissant les institutions financières, il faudrait que les dispositions d'exception prévues par la LCSA soient étendues à un plus large éventail de créanciers (p. ex., les déposants, le BSIF et la Société d'assurance-dépôts du Canada). L'instauration d'un tel régime donnerait lieu à la création d'un cadre distinct et complexe, qui s'appliquerait à un groupe relativement réduit formé des autres créanciers; cela viendrait compliquer encore les cas d'insolvabilité.

Le Ministère ne propose pas l'instauration d'un régime de responsabilité proportionnelle modifiée à l'égard des institutions financières.

5. Résidence des administrateurs

Dans le cadre des modifications récentes de la LCSA, les exigences relatives à la résidence des administrateurs ont été changées, la proportion d'administrateurs devant être résidents du Canada ayant été ramenée de la majorité à 25 % pour de nombreuses sociétés. Cela ne s'appliquait cependant pas aux sociétés assujetties à des règles de propriété spéciales, par exemple les sociétés de télécommunications, à l'égard desquelles les exigences existantes ont été maintenues (p. ex., 80 % ou la majorité des administrateurs doivent être résidents du Canada).

Lors des consultations touchant les réformes du cadre du secteur financier qui étaient contenues dans le projet de loi C-8[7], certaines institutions financières ont dit que l'exigence voulant que les trois quarts des administrateurs d'une institution financière

---

[6] Soulignons que les vérificateurs doivent en outre accomplir différentes tâches particulières aux institutions financières (p. ex., la présentation de rapports concernant la bonne situation financière de l'institution).

[7] Le projet de loi C-8, *Loi constituant l'Agence de la consommation en matière financière du Canada et modifiant certaines lois relatives aux institutions financières*, est entré en vigueur le 24 octobre 2001.

soient résidents du Canada ne laissait pas suffisamment de latitude pour la composition du conseil d'administration, considérant la dimension internationale des activités de ces institutions.

C'est pourquoi, dans le projet de loi en question, le gouvernement a ramené cette proportion des trois quarts aux deux tiers. De cette manière, on établissait un équilibre entre des objectifs concurrents, soit accroître la marge de manœuvre des institutions tout en maintenant une présence canadienne significative au sein du conseil d'administration.

Le Ministère est d'avis que l'exigence voulant que les deux tiers des administrateurs soient des résidents du Canada est appropriée et n'envisage aucune modification à cet égard pour le moment.

II. DROITS DES ACTIONNAIRES

Aperçu

Les lois relatives aux institutions financières énoncent le droit qu'ont les actionnaires de prendre part aux décisions importantes des sociétés dans lesquelles ils ont une participation.

Pour que les actionnaires exercent ce droit, ils doivent avoir accès en temps opportun aux renseignements sur la société et être en mesure de voter en personne ou par procuration lors des assemblées des actionnaires. Les dispositions législatives en la matière visent à garantir que les décisions administratives servent au mieux les intérêts de l'institution.

Mesures proposées à des fins de consultation

1. Sollicitation des procurations

La possibilité qu'ont les actionnaires de surveiller l'administration d'une institution et de discuter des résultats obtenus à cet égard est un aspect important pour assurer une gouvernance efficace. Le fait de faciliter les échanges de renseignements entre actionnaires aide ces derniers à remplir cette fonction.

Les dispositions relatives aux procurations visent cet objectif en assurant la transmission de renseignements exacts en temps opportun aux actionnaires pour les aider à prendre part au processus décisionnel. Toutefois, certaines inquiétudes ont été formulées quant au fait que certains aspects des règles actuelles entourant la sollicitation formelle de procurations ne sont pas toujours conformes à cet objectif, car ils ont pour effet d'entraver la communication informelle de renseignements entre actionnaires.

La LCSA a donc été modifiée afin que les actionnaires soient plus à même de partager des renseignements sans que cela donne lieu à l'application des règles relatives aux procurations. Par exemple, certaines formes de communications, comme des annonces publiques, des communiqués de presse, des communications visant à obtenir des appuis pour une proposition ou concernant l'organisation d'une sollicitation de procurations par des dissidents, ne sont pas visées par les exigences sur la sollicitation de procurations.

On trouvera à l'annexe A des renseignements plus détaillés sur les modifications apportées à la LCSA, entre autres celles qui concernent la sollicitation publique de procurations et l'harmonisation des règles relatives aux procurations avec les exigences provinciales en matière de valeurs mobilières.

Proposition : apporter des modifications similaires aux dispositions des lois relatives aux institutions financières qui concernent les procurations.

2. Participation aux assemblées d'actionnaires par voie électronique

Pour que les actionnaires puissent exercer efficacement leurs droits en matière administrative, ils doivent avoir accès en temps opportun à l'information pertinente pour être prêts à voter lors des assemblées des actionnaires. Les dispositions législatives conçues à cette fin feront en sorte que les décisions administratives servent au mieux les intérêts des institutions.

La LCSA a été modifiée de façon à préciser dans quelles circonstances les actionnaires peuvent prendre part à des assemblées d'actionnaires et voter par téléphone ou par d'autres moyens technologiques. Également, de nouvelles règles ont été ajoutées pour établir que les participants aux assemblées doivent être en mesure de communiquer adéquatement entre eux par un moyen de communication électronique.

Proposition : apporter les mêmes précisions dans les lois relatives aux institutions financières afin d'autoriser la participation aux assemblées par voie électronique. Concernant cette proposition, le Ministère évaluera les conditions particulières pouvant être requises pour l'apport de telles modifications, ainsi que les modalités de mise en œuvre de ces dernières.

3. Propositions des actionnaires

Le cadre de gouvernance contient différentes mesures dont le but est d'appuyer la capacité des actionnaires d'influer sur le processus décisionnel d'une institution. L'une de ces mesureses, le droit pour les actionnaires de formuler des propositions devant être examinées lors des assemblées d'actionnaires est.

Il a été suggéré que certains aspects techniques des règles relatives aux propositions des actionnaires devraient être rajustées de façon à parvenir à un plus juste équilibre entre la possibilité pour les actionnaires d'exercer leurs droit de gouvernance démocratique et le coût découlant de l'examen de ces propositions par l'institution et les autres actionnaires.

Diverses modifications ciblées ont en conséquence été apportées à la LCSA. Notamment, on a limité le pouvoir des sociétés de rejeter les propositions d'actionnaires, et on a ajouté certaines exigences de base (p. ex., la période durant laquelle l'actionnaire doit détenir des actions avant de pouvoir présenter une proposition) afin que seuls les actionnaires qui s'intéressent de longue date à la viabilité financière de la société puissent faire des propositions.

On trouvera à l'annexe A un aperçu de ces modifications et de leur incidence sur les droits des actionnaires.

Proposition : apporter des modifications similaires aux dispositions concernant les propositions d'actionnaires dans les lois relatives aux institutions financières.

4. Actionnaires véritables

Dans le but de faciliter les échanges, un grand nombre d'actionnaires de sociétés, y compris des institutions financières, détiennent leurs actions par l'entremise d'un courtier. Ces actionnaires sont les véritables propriétaires des actions plutôt que les actionnaires inscrits.

Dans le cadre régissant les institutions financières sous sa forme actuelle, les droits des actionnaires inscrits sont clairement établis, y compris leur droit de présenter des propositions devant être étudiées lors des assemblées d'actionnaires. Par contre, les droits des véritables actionnaires des actions ne sont pas aussi clairement définis.

Des initiatives ont été prises dans d'autres cadres législatifs et réglementaires afin de clarifier les droits en question. Par exemple, la LCSA a été modifiée de manière à autoriser les véritables actionnaires à faire des propositions. Les Autorités canadiennes en valeurs mobilières ont adopté une règle selon laquelle les intermédiaires doivent fournir à une société la liste des véritables propriétaires de ses actions, pour que la société soit plus à même de communiquer directement avec eux[8].

Proposition : maintenir un cadre législatif intégré et exhaustif concernant les véritables actionnaires des institutions financières.

À l'intérieur de ce cadre, il est proposé d'apporter aux lois régissant les institutions financières des modifications similaires à celles apportées à la LCSA dans le but de préciser le droit des véritables actionnaires de présenter des propositions.

Il est en outre proposé d'assurer une harmonisation avec les nouvelles exigences imposées par les Autorités canadiennes en valeurs mobilières, par exemple en modifiant les lois relatives aux institutions financières afin que les intermédiaires fournissent aux institutions financières la liste de leurs véritables actionnaires.

---

[8] L'Instrument national 54-101, entré en vigueur le 14 juin 2002, impose cette exigence uniquement lorsque la société demande elle-même à l'intermédiaire de lui fournir ces renseignements. Dans les lois relatives aux institutions financières sous leur forme actuelle, les véritables actionnaires ne peuvent demander des renseignements pertinents qu'aux actionnaires inscrits.

III. MODERNISATION DES PRATIQUES DE GOUVERNANCE

Aperçu

Étant donné l'importance de saines pratiques de gouvernance pour la prospérité des institutions financières, il faut que le cadre législatif reflète constamment les pratiques exemplaires en la matière.

Il est possible de miser sur les tendances et les développements de l'heure à propos d'aspects comme les communications électroniques pour accroître la capacité des institutions financières de respecter leurs engagements en matière de gouvernance. Simplifier la transmission de renseignements peut non seulement accroître l'efficacité des pratiques de gestion mais aussi permettre aux institutions de faire des gains d'efficience et de réduire les coûts reliés à leurs obligations et responsabilités aux termes de la loi.

Il importe également que les dispositions législatives fédérales en matière de gouvernance soient au diapason des pratiques exemplaires d'autres administrations, notamment dans le domaine des réorganisations d'entreprises. De plus, en prévision de l'avenir, il faut s'assurer que les règles fédérales soient suffisamment souples pour que l'on puisse apporter les rajustements requis afin de rationaliser et de moderniser le régime en temps opportun.

Mesures proposées à des fins de consultation

1. Communications électroniques

Le Ministère est en faveur de la communication électronique des renseignements requis aux termes des lois relatives aux institutions financières fédérales. Le fait de favoriser le transfert de renseignements de façon rapide et précise pourrait servir à promouvoir des pratiques et procédures de gouvernance plus efficaces du point de vue des institutions et des parties concernées, qui pourraient également voir les coûts d'observation qu'ils doivent assumer diminuer du fait d'une circulation plus efficiente de l'information.

Une nouvelle partie a été ajoutée à la LCSA pour encadrer la transmission de renseignements par voie électronique entre une société, ses actionnaires, ses administrateurs, etc. Des modifications ont également été apportées afin que soit transféré aux administrateurs le pouvoir relatif à la transmission de renseignements par voie électronique entre les sociétés et le gouvernement.

Proposition : concevoir un cadre exhaustif, similaire à celui mis en œuvre pour l'application de la LCSA, afin d'autoriser les transferts de renseignements par voie électronique pour l'application des lois régissant les institutions financières, qui continueraient ainsi d'énoncer un cadre intégré et transparent de réglementation des institutions financières.

Concernant ces propositions, le Ministère se penche sur les communications qu'il convient de préconiser, les modalités à prévoir et la manière de mettre en œuvre ces modifications. Différentes questions sont étudiées à ce propos (p. ex., exigences de consentement, sécurité et confidentialité, degré de préparation sur le plan technique, nécessité ou non de prévoir des règles et procédures différentes en fonction des divers renseignements exigés par la loi).

2. Opérations de fermeture

L'expression « opération de fermeture » est une formulation générale désignant un large éventail d'opérations qui ont pour résultat la suppression de l'intérêt d'un actionnaire, sans le consentement de celui-ci, mais pour une contrepartie[9]. On assiste à de telles opérations lorsqu'un actionnaire dominant élimine des actionnaires minoritaires.

Au fil du temps, diverses dispositions législatives fédérales et provinciales se sont appliquées à ce genre d'opération dans le cas des sociétés visées par la LCSA. Par exemple, les régimes provinciaux en matière de valeurs mobilières prévoient des dispositions ayant trait à la protection des actionnaires minoritaires en cas d'opération de fermeture. Ces dispositions portent sur différents aspects, par exemple les évaluations, les opinions sur le caractère équitable de l'opération, des exigences de divulgation et l'approbation par une majorité des actionnaires minoritaires.

Également, la LCSA a toujours fourni des recours aux actionnaires – les actionnaires dissidents peuvent se prévaloir du « droit à la dissidence » s'ils estiment ne pas recevoir une contrepartie correspondant à la juste valeur de leurs actions. La Loi prévoit aussi un recours général en cas d'abus, et dont les actionnaires peuvent se prévaloir en tout temps.

Cependant, avant les modifications récentes qui y ont été apportées, il n'était pas fait explicitement mention des opérations de fermeture dans la LCSA. La politique en vigueur consistait à autoriser ces opérations dans le cas des sociétés assujetties à la LCSA (sous réserve du respect des règles provinciales sur les valeurs mobilières), mais la chose n'était pas clairement énoncée dans la Loi. Les modifications apportées récemment ont éclairci la situation en mettant en œuvre la politique applicable par le truchement de la Loi, c'est-à-dire :

- les opérations de fermeture sont autorisées, sous réserve de l'observation de la législation provinciale applicable en matière de valeurs mobilières;
- dans le cas de sociétés non visées par une telle législation provinciale, les opérations de fermeture sont autorisées, mais uniquement si une majorité des actionnaires minoritaires donnent leur approbation.

---

[9] N'est pas une opération de fermeture l'opération où la suppression de l'intérêt d'un actionnaire s'accompagne de la substitution d'une autre valeur mobilière participante.

Les lois relatives aux institutions financières ne mentionnent pas les opérations de fermeture et, contrairement à la LCSA, ne prévoient pas de recours en cas d'abus, ni de droit à la dissidence. Cela signifie que les actionnaires d'une institution financière faisant l'objet d'une opération de fermeture ne peuvent s'en remettre qu'aux règles provinciales applicables en matière de valeurs mobilières. Bien que l'approbation du ministre soit requise dans le cas de certaines opérations de fermeture (p. ex., les fusions), cette exigence ne s'appliquera pas forcément pour certaines autres (p. ex., les regroupements d'actions).

Proposition : modifier les lois relatives aux institutions financières afin d'apporter des précisions au sujet des opérations de fermeture. On pourrait par exemple assujettir ces opérations à l'approbation du ministre (sauf indication contraire) et d'une majorité des actionnaires minoritaires.

Une autre solution envisageable consisterait à incorporer à ces lois un cadre plus intégré et exhaustif régissant les opérations de fermeture; ce cadre comprendrait beaucoup des principales exigences provinciales dans ce domaine (p. ex., évaluations, opinions sur le caractère équitable, exigences de divulgation et approbation par une majorité des actionnaires minoritaires).

3. Harmonisation/rationalisation

Les lois fédérales relatives aux institutions financières énoncent un cadre législatif intégré et exhaustif régissant les institutions financières fédérales. Ce cadre comporte des règles sur des points comme les procurations, les prospectus ainsi que les opérations et déclarations d'initiés.

Toutefois, les administrations provinciales ont elles aussi des règles sur ces questions, et ces règles ont une incidence sur les institutions financières fédérales. Dans les cas où les objectifs stratégiques des règles fédérales et provinciales concordent, il faut réduire dans toute la mesure du possible les chevauchements et les règles faisant double emploi.

On trouvera à l'annexe A la description des propositions mises de l'avant dans le but d'harmoniser et de rationaliser ces règles.

Proposition : maintenir un cadre législatif intégré et exhaustif régissant les institutions financières à propos d'éléments comme les procurations, les prospectus ainsi que les opérations et déclarations d'initiés. De manière à atténuer les préoccupations reliées aux chevauchements et aux règles faisant double emploi, il est proposé d'examiner les règles fédérales afin de déterminer les domaines où des correctifs pourraient être apportés à des fins d'harmonisation avec les exigences provinciales[10].

Ainsi qu'expliqué plus en détail à l'annexe A, sous réserve d'une exception importante, il est proposé d'apporter aux lois relatives aux institutions

[10] Le Ministère se penche sur des aspects précis où des changements pourraient être apportés; par exemple, on pourrait prévoir des exceptions pour l'application des exigences fédérales lorsqu'il y a concordance entre les objectifs stratégiques des règles fédérales et ceux des règles provinciales.

financières des modifications qui reflètent la plupart des modifications techniques apportées à la LCSA relativement à un certain nombre des aspects mentionnés précédemment, entre autres les opérations d'initiés.

L'exception a trait aux opérations spéculatives. De façon plus précise, le Ministère ne propose pas de reprendre les modifications apportées à la LCSA pour autoriser les initiés à investir dans des options de vente ou d'achat de valeurs mobilières d'une institution dans le but de spéculer sur la hausse du cours de ces valeurs mobilières.

Le Ministère craint que cette proposition ne soit pas judicieuse à l'égard des institutions financières, car cela pourrait inciter davantage les initiés à prendre des risques afin de manipuler les prix à court terme des actions d'une institution financière.

4. Transfert d'exigences techniques de la loi à la réglementation

Les lois contiennent différentes exigences techniques reliées à la gouvernance et d'autres exigences techniques similaires (p. ex., l'exception prévue pour l'application des règles de propriété lorsque le nombre d'actions d'une personne ne représente qu'une petite fraction de l'ensemble des actions en circulation).

On a fait valoir, en particulier sous l'angle du régime de gouvernance, que la législation fédérale doit être mise à jour en fonction des pratiques modernes et des derniers développements observés dans d'autres administrations.

La possibilité de modifier les règles de gouvernance par voie réglementaire plutôt qu'au moyen de modifications législatives permettrait au gouvernement d'intervenir plus rapidement a l'égard des changements concernent les pratiques exemplaires. La LCSA a été modifiée dans le but d'obtenir ce résultat. L'annexe A décrit brièvement les modifications apportées à la LCSA à cette fin.

Proposition : énoncer dans la réglementation certaines exigences techniques contenues dans les dispositions législatives en matière de gouvernance (p. ex., montants et échéanciers).

CHAPITRE 3
DISPOSITIONS RELATIVES À LA GOUVERNANCE – SOUSCRIPTEURS

INTRODUCTION

Ce chapitre est consacré à l'évaluation des mesures conçues pour moderniser les dispositions relatives à la gouvernance qui s'appliquent à certains souscripteurs.

Les dispositions en matière de gouvernance visant les souscripteurs découlent des intérêts et du rôle de certains souscripteurs dans les activités de gouvernance aux termes de la LSA. Il s'agit entre autres des souscripteurs d'une police à participation, ou souscripteurs avec participation, qui ont un droit de participation aux bénéfices de la société sous forme de participations. En vertu de la LSA, ces souscripteurs peuvent participer à l'administration de la société; ils sont habiles à voter, peuvent faire des propositions et élire des administrateurs. Les sociétés qui émettent des polices à participation doivent aussi se conformer à certaines exigences concernant la tenue de comptes à l'égard de ces polices (comptes de participation). Dans les faits, seules les sociétés d'assurance-vie, qu'il s'agisse de mutuelles ou de sociétés par actions, émettent des polices à participation.

De plus, une société d'assurances peut octroyer aux souscripteurs de polices autres qu'à participation un droit de vote aux termes de son acte constitutif ou de ses règlements. Dans un tel cas, la LSA confère à ces souscripteurs les mêmes droits qu'aux souscripteurs avec participation, c'est-à-dire le droit de vote, le droit de présenter des propositions et le droit d'élire des administrateurs. Dans la pratique, seules les sociétés d'assurances multirisques émettent des polices avec droit de vote qui ne sont pas des polices à participation.

Les propositions contenues dans ce chapitre consistent :

- à réduire la portée des droits « politiques généraux » des souscripteurs à l'égard des sociétés par actions;

- à accroître la protection des comptes de participation dans les sociétés par actions grâce à des mesures de divulgation et à une responsabilisation accrue, de manière que les attentes raisonnables des souscripteurs soientsatisfaites;

- à accorder aux souscripteurs de sociétés mutuelles des droits similaires à ceux des actionnaires de sociétés par actions.

L'examen portera aussi sur la question de savoir si le cadre de gouvernance des sociétés d'assurances doit comprendre des mesures destinées à tenir compte des intérêts des souscripteurs de polices ajustables.

Le chapitre comporte les sections suivantes : participation directe des souscripteurs à la gouvernance; participation des administrateurs pour les souscripteurs; comptes de participation et polices ajustables.

I. PARTICIPATION DIRECTE DES SOUSCRIPTEURS

Aperçu

Les souscripteurs habiles à voter ont le droit de participer directement aux activités de gouvernance des sociétés d'assurances, qu'il s'agisse de sociétés par actions ou de sociétés mutuelles. Plus précisément, chacun de ces souscripteurs a le droit de voter, d'assister aux assemblées, de recevoir avis des assemblées et de convoquer des assemblées extraordinaires. Ils peuvent aussi présenter préalablement à l'assemblée annuelle des propositions sur des questions d'intérêt, sous réserve de certaines règles. Les propositions législatives suivantes visent à rationaliser et à accroître ces droits de participation directe des souscripteurs.

Mesures proposées à des fins de consultation

1. Droit de vote des souscripteurs – sociétés mutuelles d'assurances multirisques

Certaines sociétés mutuelles d'assurances multirisques sous réglementation fédérale comptent un très petit nombre de souscripteurs habiles à voter parce qu'elles vendent très peu de polices conférant un tel droit. À l'opposé, pour des raisons à la fois historiques et économiques, les polices conférant un droit de vote, en particulier les polices à participation, sont présentes en grand nombre dans le cas des sociétés mutuelles d'assurance-vie.

Un bassin trop restreint de souscripteurs habiles à voter peut avoir pour effet de limiter l'efficacité et l'équité des activités de gouvernance, étant donné que la direction de ces sociétés ne rend compte qu'à quelques souscripteurs. En outre, l'un des objectifs associés au principe de mutualité est de répartir les risques et les avantages associés à la propriété entre un vaste groupe de personnes. De ce fait, il pourrait être bon d'élargir le bassin de souscripteurs habiles à voter des sociétés mutuelles d'assurances multirisques.

Proposition : accorder le droit de vote à l'ensemble des souscripteurs de polices des sociétés mutuelles d'assurances multirisques, sous réserve de certaines exclusions (p. ex., polices d'une durée réduite ou dont la valeur des primes est inférieure à un seuil donné). L'une des solutions pratiques serait d'accorder le droit

de vote aux souscripteurs lors de la souscription d'une police ou du renouvellement d'une police déjà souscrite.

2. Propositions des souscripteurs – sociétés mutuelles

a) Distribution de la proposition – nombre de signatures requises

À l'heure actuelle, la distribution d'une proposition exige qu'elle soit signée par au moins 100 souscripteurs habiles à voter (1 % des souscripteurs habiles à voter, jusqu'à concurrence de 250 signatures, dans le cas de la présentation de la candidature d'un administrateur, 1 % des souscripteurs habiles à voter, jusqu'à concurrence de 500 signatures, dans le cas d'une proposition qui a trait à un changement important, et 100 souscripteurs habiles à voter dans le cas de toute autre proposition).

Le droit de présenter des propositions et de faire distribuer ces propositions avant une assemblée constitue un mécanisme important qui permet aux souscripteurs habiles à voter de faire valoir des questions d'intérêt pour eux concernant les sociétés mutuelles dont ils sont les propriétaires. Pourtant, il n'est toujours pas certain que ce droit puisse être exercé dans la pratique. Le nombre de signatures requises est peut-être trop élevé.

Il serait plus facile de recueillir les signatures requises si les souscripteurs souhaitant faire distribuer une proposition pouvaient avoir la liste des souscripteurs habiles à voter. Toutefois, étant donné l'importance de telles listes d'un point de vue commercial, la LSA n'exige pas qu'elles soient fournies aux souscripteurs habiles à voter.

Proposition : ramener le nombre de signatures requises dans le cas de la présentation de la candidature d'un administrateur à 1 %, jusqu'à concurrence de 50 signatures, et de 1 % jusqu'à concurrence de 100 signatures dans le cas d'un changement important. Pour toute autre proposition, la signature d'un seul souscripteur suffirait pour sa distribution.

b) Distribution de propositions portant sur les activités courantes ou sur une modification de l'orientation de la société

Une société peut refuser de distribuer la proposition d'un souscripteur si celle-ci concerne la gestion de l'activité courante de la société ou si sa mise en application aurait pour effet de modifier le caractère et l'orientation de la société de manière à produire des effets négatifs importants sur la capacité de la société de répondre aux attentes normales de ses souscripteurs avec participation quant au prix net de leur assurance. Par contre, aucune restriction n'est prévue dans le cas d'actionnaires de sociétés par actions qui présentent de telles propositions.

Le pouvoir discrétionnaire de refuser de distribuer ces propositions de souscripteurs semble injustifié. En outre, les souscripteurs habiles à voter, qui sont les propriétaires des sociétés mutuelles, devraient avoir les mêmes droits à cet égard que les actionnaires de sociétés par actions.

Proposition : éliminer les restrictions touchant le droit des souscripteurs habiles à voter des sociétés mutuelles de faire distribuer de telles propositions.

3. Votes et propositions des souscripteurs – sociétés par actions

Aux termes de la LSA, les souscripteurs habiles à voter (surtout les souscripteurs de polices à participation de sociétés d'assurance-vie) exercent leur droit de vote avec les actionnaires de la société par actions, sauf dans le cas d'une modification de structure et de l'élection des administrateurs pour les souscripteurs, où les votes sont tenus séparément.

Dans les faits, lorsque les actionnaires et les souscripteurs votent ensemble, le vote des souscripteurs avec participation représente une très petite fraction des droits de vote dans la société par actions, ce qui en réduit l'utilité. Plus important encore, le droit des souscripteurs avec participation de présenter des propositions et de voter sur les activités courantes de la société par actions peut être disproportionné par rapport à leurs intérêts dans la société.

On pourrait soutenir que ces intérêts seraient mieux protégés s'il existait des mesures précises portant sur la gestion des comptes de participation et des politiques en matière de participations, plutôt que d'importants droits en matière de vote et de présentation de propositions. Ces mesures sont commentées à la section III du présent chapitre.

Proposition : limiter le droit de vote des souscripteurs habiles à voter de sociétés par actions à l'élection des administrateurs pour les souscripteurs, à l'approbation des modifications de structure et à d'autres questions reliées à l'exercice de ce droit (p. ex., approbation d'un règlement administratif fixant le quorum pour les assemblées des souscripteurs).

Il est aussi proposé de limiter, dans le cas des sociétés par actions, le droit de ces souscripteurs de présenter des propositions concernant la nomination des administrateurs pour les souscripteurs, le nombre de signatures requises pour qu'une telle proposition puisse être distribuée étant ramenée à 1 %, jusqu'à concurrence de 50 signatures (ainsi que cela a été indiqué précédemment à l'égard des sociétés mutuelles).

4. Formulaire de procuration

Aux termes de la LSA, les sociétés d'assurances ont l'obligation d'envoyer un formulaire de procuration à tous les actionnaires et souscripteurs qui ont le droit de recevoir l'avis de l'assemblée des actionnaires et souscripteurs. Aucune disposition réglementaire n'existe à l'heure actuelle en vertu de la LSA pour définir le formulaire de procuration devant être envoyé aux souscripteurs habiles à voter.

De ce fait, il se peut que les souscripteurs ne reçoivent pas un formulaire de procuration leur permettant de préciser la manière dont ils veulent voter sur chacune des questions à l'égard desquelles ils sont habiles à voter et qui seront

étudiées lors de l'assemblée. On pourrait soutenir qu'une exigence faisant en sorte que le formulaire de procuration soit en la forme requise pour que les souscripteurs habiles à voter puissent exercer leur droit de vote à l'égard de chacune de ces questions favoriserait une participation plus directe de ces souscripteurs aux activités des sociétés d'assurances.

Proposition : prescrire par règlement la forme de ces formulaires de procuration. Le Ministère cherche à établir s'il y a lieu d'harmoniser ces exigences avec les règles provinciales en matière de valeurs mobilières, et notamment de prévoir des exceptions lorsque la société d'assurances accorde aux souscripteurs le même traitement qu'aux actionnaires au chapitre des formulaires de procuration.

5. Convocation d'une assemblée extraordinaire

La LSA autorise la convocation d'une assemblée extraordinaire lorsqu'il y a au moins 500 souscripteurs habiles à voter, jusqu'à concurrence de 1% de ces souscripteurs, qui en font la demande. Dans le cas d'une société par actions, les actionnaires représentant au moins 5 % des actions de la société peuvent faire la même demande.

Le seuil applicable aux souscripteurs peut rendre ce droit difficile à exercer dans les faits, étant donné que ces derniers ne disposent pas de la liste des souscripteurs et que chaque souscripteur n'a droit qu'à un vote même s'il a souscrit plus d'une police. On pourrait avancer des arguments convaincants pour justifier l'abaissement de ce seuil dans le cas des souscripteurs habiles à voter de sociétés mutuelles, étant donné qu'ils sont les propriétaires de ces sociétés. Dans le cas de souscripteurs habiles à voter de sociétés par actions, ce droit peut être excessif par rapport à leur participation dans la société et être inutile du fait des propositions concernant les comptes de participation, énoncées à la section III.

Proposition : abroger les dispositions conférant aux souscripteurs habiles à voter le droit d'exiger la convocation d'une assemblée extraordinaire dans le cas des sociétés par actions, et ramener à 200, jusqu'à concurrence de 1 %, le nombre de signatures de souscripteurs habiles à voter requises pour exiger la convocation d'une assemblée extraordinaire dans le cas d'une société mutuelle.

6. Avis d'assemblée

Aux termes de la LSA, les sociétés sont obligées d'envoyer aux souscripteurs habiles à voter un avis d'assemblée. Elles ont le choix entre deux procédures. Elles peuvent envoyer un avis à tous les souscripteurs habiles à voter ou à ceux qui ont fait part de leur intérêt à recevoir l'avis. Dans ce dernier cas, la société doit, tous les trois ans au moins, demander à tous les souscripteurs habiles à voter s'ils souhaitent recevoir l'avis des assemblées dans l'avenir. Les souscripteurs doivent renvoyer une carte fournie par la société pour pouvoir recevoir ces avis.

Même dans le cas des sociétés qui optent pour la deuxième procédure, la sollicitation, tous les trois ans, de l'ensemble des souscripteurs habiles à voter peut s'avérer onéreuse. Cette mesure peut de plus être dénuée d'utilité dans la mesure où de nombreux souscripteurs ne changent pas d'opinion d'une fois à l'autre au sujet des

avis. Parallèlement, on pourrait soutenir que les règles actuelles sont trop rigides du point de vue des souscripteurs qui changent d'avis à l'intérieur d'une période de trois ans.

Proposition : afin d'accorder plus de latitude à la fois aux souscripteurs et aux sociétés d'assurances, exiger que ces dernières sollicitent leurs souscripteurs au sujet des avis une fois tous les cinq ans mais autoriser par ailleurs les souscripteurs à informer en tout temps les sociétés de leur désir de recevoir les avis dans l'avenir. Également, le Ministère étudie les moyens possibles de donner suite à ces avis (enveloppes de réponse préaffranchies, téléphone, moyens de communication électroniques, etc.).

II. PARTICIPATION DES ADMINISTRATEURS POUR LES SOUSCRIPTEURS

Aperçu

Aux termes de la LSA, les souscripteurs habiles à voter ont le droit d'élire au moins le tiers des administrateurs dans le cas de sociétés par actions. Ces administrateurs sont appelés les administrateurs pour les souscripteurs. Étant donné que les seuls souscripteurs habiles à voter d'une société par actions sont les souscripteurs de police d'assurance-vie, ce droit d'élire des administrateurs est restreint dans les faits au secteur de l'assurance-vie.

La présente section porte sur des aspects liés aux administrateurs pour les souscripteurs, notamment leur nombre et leur admissibilité à ce poste.

Mesures proposées à des fins de consultation

1. Nombre d'administrateurs pour les souscripteurs

La représentation des souscripteurs habiles à voter par des administrateurs qu'ils ont élus au sein du conseil des sociétés par actions visait au départ à protéger les intérêts de ces souscripteurs (participation aux bénéfices de la société).

Toutefois, étant donné la tendance à la baisse des ventes de polices à participation ces dernières années et les propositions relatives aux comptes de participation (section III du présent chapitre), il pourrait être utile de revoir le niveau de représentation actuel. On pourrait soutenir que le droit d'élire le tiers au moins des administrateurs est trop important par rapport à l'intérêt économique des souscripteurs avec participation dans les sociétés par actions à l'heure actuelle.

Proposition : réduire le nombre minimum d'administrateurs pour les souscripteurs dans les sociétés par actions, pour le ramener au moins élevé des nombres suivants : un tiers des administrateurs, et quatre administrateurs.

On pourrait aussi avancer l'argument selon lequel l'exigence relative aux administrateurs pour les souscripteurs devrait être carrément éliminée. Lors de la démutualisation, il a été décidé de conserver l'approche traditionnelle, qui prévoit que les souscripteurs avec participation jouent un rôle dans le choix des membres du conseil des sociétés par actions, au lieu d'opter pour d'autres mécanismes, par exemple une supervision réglementaire accrue. Pour le moment, le Ministère ne souhaite pas modifier l'approche actuelle, qui permet aux souscripteurs avec participation d'avoir leur mot à dire dans la composition du conseil des sociétés par actions.

2. Qualités des administrateurs pour les souscripteurs

Aux termes de la LSA, les administrateurs pour les souscripteurs ne peuvent détenir d'actions de la société dont ils font partie du conseil d'administration, étant donné que ce sont les souscripteurs qui les élisent. Toutefois, rien ne leur interdit de détenir des actions de la société mère de leur société. Cela leur conférerait cependant une participation indirecte dans la société d'assurances.

Il serait possible de soutenir que la possibilité qu'ont les administrateurs pour les souscripteurs de détenir des actions de la société mère de la société dont ils font partie du conseil d'administration peut donner lieu à un conflit d'intérêt par rapport aux souscripteurs qui les ont élus. Par contre, on pourrait avancer aussi qu'il n'y a pas lieu d'imposer des restrictions touchant la rémunération des administrateurs pour les souscripteurs dans la mesure où tous les administrateurs ont le devoir d'agir avec intégrité et de bonne foi, au mieux des intérêts de la société. La LSA devrait toutefois prévoir des dispositions homogènes au regard de la société en exploitation et de la société de portefeuille concernant la propriété d'actions par les administrateurs pour les souscripteurs.

Le Ministère étudie deux solutions. La première consiste à interdire aux administrateurs pour les souscripteurs de détenir des actions d'une entité contrôlant la société dont ils font partie du conseil d'administration; la seconde est d'abolir la restriction interdisant à ces administrateurs de détenir des actions de la société.

3. Comité des affaires internes touchant les souscripteurs

À l'heure actuelle, la LSA n'exige pas des conseils d'administration ayant des administrateurs pour les souscripteurs de prévoir des modalités particulières dans le but de tenir compte des intérêts des souscripteurs. Il pourrait être bon, tout en laissant aux sociétés la latitude requise pour administrer leurs affaires internes, de donner aux administrateurs un rôle plus formel dans l'examen de l'observation par la société des exigences de la LSA touchant les souscripteurs avec participation.

Proposition : exiger de chaque société d'assurances par actions comptant des souscripteurs avec participation de mettre sur pied un comité des affaires internes touchant les souscripteurs, dont le mandat général serait d'aider le conseil d'administration à bien servir les intérêts de ces souscripteurs dans la société. Le Ministère se penche sur la question de la composition de ce comité.

III. COMPTES DE PARTICIPATION ET POLICES AJUSTABLES

Aperçu

La LSA prévoit que les sociétés doivent tenir des comptes séparés à l'égard des polices à participation. Des revenus et dépenses sont imputés à ces comptes conformément aux modalités approuvées par le conseil après que l'actuaire de la société a eu indiqué par avis écrit qu'elles sont équitables à l'égard des souscripteurs avec participation. L'actuaire doit aussi faire rapport chaque année sur l'équité de ces modalités.

La société verse des participations aux souscripteurs avec participation à même les comptes de participation. Aux termes de la LSA, les administrateurs de la société sont tenus d'établir une politique en la matière, et l'actuaire de la société doit être d'avis que les participations que l'on compte verser sont conformes à cette politique.

La présente section examine les règles touchant les comptes de participation, dont l'objet est le respect du droit des souscripteurs avec participation de participer aux bénéfices de la société d'assurances. On y propose certaines mesures de gouvernance concernant les polices ajustables lorsque les effets des ajustements sur les souscripteurs sont semblables à ceux des déclarations de participations sur les polices à participation.

Mesures proposées à des fins de consultation

1. Comptes de participation – sociétés mutuelles

L'obligation qu'ont les sociétés qui émettent des polices à participation de tenir des comptes de participation distincts aux termes de la LSA vise à favoriser l'exercice d'une comptabilité transparente et de soutenir ainsi le droit des souscripteurs avec participation de participer aux bénéfices. Toutefois, il n'est peut-être pas utile d'imposer cette obligation aux sociétés mutuelles, du fait qu'elles appartiennent en propriété exclusive aux souscripteurs avec droit de vote, principalement des souscripteurs avec participation. Puisque ces derniers sont les propriétaires, leur intérêt dans les sociétés mutuelles déborde les comptes de participation et s'étend à l'ensemble des activités de ces sociétés. Par conséquent, on pourrait faire valoir que les états financiers généraux représentent l'instrument approprié aux fins de la reddition de comptes par le conseil d'administration des sociétés mutuelles aux souscripteurs avec participation.

Proposition : abolir l'exigence de tenue de comptes de participation par les sociétés d'assurances mutuelles. Toutefois, toutes les sociétés mutuelles émettant des polices à participation demeureraient assujetties aux exigences de communication de renseignements au sujet de la politique en matière de participations et des participations annuelles.

2. Gestion des comptes de participation

Ainsi que nous l'avons mentionné, les sociétés d'assurances doivent tenir un compte de participation séparé. Cependant, aux termes de la LSA, les seuls renseignements qu'elles sont tenues de communiquer au sujet de la gestion de ce compte ont trait aux modifications qui y sont survenues au cours de l'exercice. On pourrait avancer que l'on accroîtrait la responsabilisation de la direction de la société par rapport à la gestion de ce compte si les souscripteurs obtenaient plus de renseignements à ce sujet. En outre, ces derniers auraient un meilleur aperçu de l'incidence des décisions de la société concernant le compte de participation.

L'excédent du compte de participation (c'est-à-dire les bénéfices nets non répartis figurant au compte) est un aspect à propos duquel on pourrait améliorer la communication de renseignements. La décision d'une société de conserver un excédent au compte de participation au lieu de verser des participations plus élevées peut donner lieu au fil du temps à d'importants excédents accumulés, ce qui pourrait se traduire par des iniquités entre les différentes générations de souscripteurs avec participation. Cette situation est particulièrement susceptible de survenir dans le cas d'une société qui vend de moins en moins de polices à participation alors que l'excédent de son compte de participation va en augmentant. Une plus grande transparence pourrait entraîner une conscientisation à propos de la question des importants excédents accumulés.

Proposition : exiger que les sociétés fournissent chaque année à leurs souscripteurs avec participation de plus amples renseignements sur la gestion de leur compte de participation, notamment :

- ***a) la forme du compte de participation;***
- ***b) les revenus et dépenses imputés au compte chaque année;***
- ***c) le ratio historique de l'excédent du compte au passif des polices à participation;***
- ***d) le rendement du compte de participation;***
- ***e) la proportion des bénéfices nets annuels portés au compte qui est distribuée aux souscripteurs et aux actionnaires.***

Les modalités précises seraient établies par règlement.

3. Capitaux de démarrage

De façon générale, la LSA fixe une limite (calculée au moyen d'une formule) à l'égard des bénéfices pouvant être transférés d'un compte de participation aux actionnaires. Également, il est possible de procéder à des virements d'un compte de participation relativement au transfert ou à la réassurance de polices à participation et, sous réserve de l'approbation du surintendant, au titre de sommes pouvant raisonnablement être imputées à des sources non rattachées aux polices à participation.

Dans certaines circonstances, la LSA autorise aussi les sociétés d'assurances, mutuelles ou par actions, à virer des capitaux de démarrage du compte de participation

à une caisse séparée[11]. Du fait que les actionnaires tirent des bénéfices de la caisse séparée, un tel virement du compte de participation peut représenter pour eux une source directe de bénéfices. Cela n'est peut-être pas souhaitable, considérant les restrictions générales touchant les transferts et le fait que les sociétés par actions ont d'autres sources de capitaux de démarrage, par exemple le capital-actions et les bénéfices découlant des polices sans participation.

Le Ministère étudie la question de savoir s'il serait judicieux d'interdire aux sociétés par actions de se servir des fonds des comptes de participation à titre de capitaux de démarrage pour des caisses séparées.

4. Obligation des administrateurs concernant le compte de participation

La LSA n'oblige pas expressément les administrateurs à tenir compte des intérêts des souscripteurs avec participation dans le cadre de l'administration et de la gestion courante du compte de participation, notamment l'imputation de revenus et de dépenses au compte, la déclaration des participations et le transfert de sommes du compte. Toutefois, on pourrait soutenir qu'il est possible d'améliorer la responsabilisation de la société relativement aux intérêts des souscripteurs avec participation en prévoyant une obligation explicite des administrateurs à l'égard du compte de participation.

Le Ministère a élaboré deux solutions possibles à des fins de discussion. La première consiste à exiger expressément des administrateurs de sociétés d'assurances par actions qu'ils tiennent compte des intérêts des souscripteurs avec participation dans l'exercice de leurs fonctions ayant trait au compte de participation.

La seconde solution serait de préciser que les administrateurs de sociétés par actions doivent agir de façon équitable envers les souscripteurs avec participation dans le cadre de la gestion du compte de participation.

Il faudra se pencher sur la question des recours éventuels à prévoir par rapport à cette obligation. De plus, ces solutions doivent être étudiées en tenant compte de l'obligation générale qu'ont les administrateurs, aux termes de la LSA, d'agir avec intégrité et de bonne foi, au mieux des intérêts de la société. Si une obligation spéciale est ajoutée à l'obligation générale de la société, il faudra peut-être se pencher sur la question de savoir comment les administrateurs peuvent concilier ces deux obligations. En Australie, on a résolu la question en exigeant des directeurs qu'ils donnent priorité aux intérêts des souscripteurs en cas de conflit entre ces intérêts et ceux des actionnaires.

---

[11] Dans une caisse séparée, le passif de la société à l'égard des polices ou les montants acceptés ou non retenus varient en fonction de la valeur marchande d'un groupe d'actifs donné.

5. Participations

La loi exige que les sociétés émettant des polices à participation incorporent à leurs états financiers annuel un résumé de la politique établie en vue de calculer les participations à l'égard des souscripteurs avec participation. L'objectif visé était de permettre aux souscripteurs de comparer les politiques en matière de participations de différentes sociétés.

Toutefois, la LSA ne précise pas l'information devant être incluse dans le résumé de la politique en matière de participations. On peut penser que le fait d'améliorer la communication de ces renseignements pourrait aider les souscripteurs à mieux comprendre comment diverses sociétés donneraient suite à leurs attentes raisonnables sur le plan du coût net de leur assurance.

Proposition : prescrire par règlement les renseignements à communiquer aux souscripteurs avec participation dans les résumés de la politique en matière de participations, notamment les principes qu'appliquent les sociétés, les facteurs dont elles tiennent compte et les pratiques qu'elles utilisent pour déterminer les participations, par exemple la proportion générale des bénéfices nets annuels normalement imputée aux participations et la manière dont seraient réparties les participations entre les différentes catégories de polices. Le contenu précis des résumés serait établi par règlement.

Il est aussi proposé que le rapport annuel présenté au conseil par l'actuaire comporte un avis sur l'équité du barème des participations proposé.

6. Polices ajustables

Ainsi que nous l'avons précisé précédemment, certaines polices d'assurance-vie peuvent être à long terme et sans participation, et les primes ou autres éléments déterminant la valeur de la police (somme assurée, valeur de rachat) peuvent ne pas être garantis dans le contrat mais être plutôt laissés à la discrétion de la société, qui les déterminera périodiquement. Par exemple, la tarification peut changer prospectivement en fonction d'estimations révisées de facteurs économiques ou démographiques. Les dispositions de gouvernance que l'on retrouve à l'heure actuelle dans la LSA n'encadrent pas l'exercice du pouvoir discrétionnaire des sociétés à l'égard des polices ajustables.

On pourrait dire que les souscripteurs de polices ajustables ont un intérêt économique similaire à celui des souscripteurs avec participation dans la gouvernance de la société d'assurances. Dans l'un et l'autre cas, la société conserve un droit discrétionnaire qui peut donner lieu à une modification des coûts ou des avantages associés à la police pour le souscripteur. Toutefois, les souscripteurs de polices ajustables n'ont pas les mêmes droits que les souscripteurs avec participation sur le plan de la gouvernance.

Le Ministère a élaboré des solutions à des fins de discussion en vue d'imposer des exigences de gouvernance particulières à l'égard des polices ajustables :

a. ***les administrateurs pourraient être tenus d'approuver les ajustements apportés à ces polices et tenir compte à cette fin des intérêts des souscripteurs;***
b. ***les administrateurs pourraient être tenus d'agir avec équité concernant les ajustements apportés aux polices ajustables;***
c. ***l'actuaire de la société pourrait être tenu de faire rapport au conseil sur le caractère équitable des ajustements proposés pour les souscripteurs de polices ajustables;***
d. ***les sociétés pourraient être tenues de communiquer chaque année tous les ajustements apportés à ces polices et de fournir des renseignements sur les critères, le cas échéant, ayant servi à faire ces ajustements (les modalités précises applicables seraient établies par règlement);***
e. ***le mandat du Comité des affaires internes touchant les souscripteurs pourrait prévoir que ce dernier aide le conseil à s'acquitter de ses responsabilités à l'égard des polices ajustables.***

Étant donné qu'elles visent le même objectif, ces solutions, seules ou combinées, doivent être étudiées en tenant compte notamment de leurs coûts et avantages relatifs. Concernant les obligations des administrateurs touchant les polices ajustables (solutions a et b), il faut examiner la question dans une optique d'harmonisation avec l'obligation générale d'agir au mieux des intérêts de la société, sans oublier les mesures relatives à la mise en application.

Annexe A
Précisions sur les mesures proposées au chapitre 2

L'annexe A fournit des détails complémentaires sur diverses mesures rattachées aux propositions stratégiques générales qui ont été abordées au chapitre 2.

Les propositions énoncées dans cette annexe sont décrites de façon générale sous l'angle des changements apportés à la LCSA. Sauf indication contraire :

- **la disposition pertinente de la LCSA est similaire à la disposition équivalente dans les lois relatives aux institutions financières;**
- **le Ministère envisage de proposer des modifications semblables aux lois relatives aux institutions financières.**

I. ADMINISTRATEURS ET DIRIGEANTS

1. Indemnisation

La LCSA a été modifiée de façon à préciser les dispositions relatives à la capacité d'une société de verser une indemnisation et à en élargir la portée. Aux termes des nouvelles règles, la société peut :

- verser une indemnisation au titre de frais engagés dans le cadre d'une **enquête**;
- avancer des fonds **avant** que se termine une procédure;
- indemniser de ses frais une personne faisant partie du conseil d'une autre société, même si la société qui accorde l'indemnisation **ne détient pas de titres de participation ni de titres d'emprunt de l'autre société**[12].

Voici certains des points précisés :

[12] La société peut indemniser de ses frais un administrateur qui agit à titre d'administrateur de l'autre société à la demande de la société qui verse l'indemnisation.

- l'indemnisation n'est pas **obligatoire**[13] dans le cas d'actions indirectes (p. ex., actions en justice intentées par des actionnaires ou d'autres personnes pour le compte de la société);

- l'exigence voulant qu'une personne obtienne gain de cause pour pouvoir être indemnisée de ses frais a été modifiée de façon à ce que la personne continue d'avoir droit à une indemnisation dans la mesure où l'on ne conclut pas **à la commission de manquements ou à l'omission de devoirs de leur part**.

La LCSA a aussi été modifiée de façon que les sociétés puissent souscrire pour les administrateurs une assurance couvrant la responsabilité découlant du défaut d'agir avec intégrité et de bonne foi au mieux des intérêts de la société. Le Ministère étudie l'à-propos d'adopter une telle mesure relativement aux institutions financières.

2. Conflits d'intérêts

La LCSA a été modifiée de manière à préciser les dispositions sur les conflits d'intérêts et à en élargir la portée.

Voici les dispositions dont la portée a été élargie :

- les règles s'appliquent maintenant aux **opérations**;

- les administrateurs doivent maintenant porter à l'attention du conseil tout **changement important** de leur intérêt;

- les actionnaires peuvent consulter **les procès-verbaux des réunions ayant trait aux conflits d'intérêts**;

- les tribunaux sont expressément autorisés à exiger qu'il soit rendu compte à la société de bénéfices tirés d'un contrat ou d'une opération dans l'éventualité où **n'importe laquelle** des règles sur les conflits d'intérêts est transgressée.

Principaux point précisés :

- la communication des intérêts doit avoir lieu **lors de la réunion**;

- il est interdit aux administrateurs de **participer au vote** sur des contrats ou opérations lorsqu'ils sont en situation de conflit d'intérêts;

- les règles établissant les situations où les administrateurs ne sont pas tenus de **rendre compte de leurs bénéfices** sont modifiées (entre autres, les exigences d'approbation sont clarifiées).

[13] L'indemnisation doit plutôt être approuvée par le tribunal.

II. ACTIONNAIRES

1. Procurations

La LCSA a été modifiée de manière à assouplir les restrictions touchant la possibilité des actionnaires d'échanger des renseignements sans que cela entraîne l'application des règles relatives aux procurations. D'autres modifications visaient à harmoniser ces règles avec les exigences provinciales en la matière.

Ces mesures d'assouplissement des restrictions touchant la communication de renseignements sont les suivantes :

- nouvelles exceptions prévues à l'égard des formes de communications suivantes pour l'application des exigences sur la sollicitation de procurations :
  - l'annonce publique par l'actionnaire de ses intentions de vote (discours, tribune publique);
  - les communiqués de presse, avis, déclarations ou annonces dans les médias électroniques ou dans des publications à large diffusion;
  - les communications visant à obtenir l'appui nécessaire concernant la proposition d'un actionnaire (conventions de vote);
  - certaines communications entre actionnaires au sujet des activités de la société (si aucun formulaire de procuration n'est envoyé aux autres actionnaires par celui qui est l'auteur de la communication);
  - les communications entre actionnaires au sujet de l'organisation d'une sollicitation de procurations par un dissident (c'est-à-dire n'émanant pas de la direction), si aucun formulaire de procuration n'est envoyé aux autres actionnaires par celui qui est l'auteur de la communication;
  - les communications à des actionnaires par une personne fournissant des conseils sur le vote par procuration;
  - les communications par une personne qui ne veut pas devenir, directement ou indirectement, le fondé de pouvoir d'un actionnaire;
- autorisation pour les actionnaires inscrits de nommer un fondé de pouvoir, à condition que le véritable actionnaire y consente, le cas échéant[14];

[14] Les règles précisent également que, si le véritable propriétaire des actions donne des instructions sur le vote à l'intermédiaire, ces instructions doivent être couchées par écrit.

- nouvelle exception pour l'exigence sur les circulaires de procuration de manière qu'une personne, exception faite de la direction de la société, puisse solliciter des procurations sans avoir à envoyer de circulaire si la sollicitation est, dans les circonstances prévues par règlement, transmise par diffusion publique, discours ou publication;

- nouvelle exception pour l'exigence sur les circulaires de procuration de manière qu'une personne, exception faite de la direction de la société, puisse solliciter des procurations sans avoir à envoyer de circulaire si le nombre d'actionnaires visés par la sollicitation est inférieur à 15.

Modifications visant l'harmonisation avec les règles provinciales :

- application des règles sur la sollicitation de procurations à l'ensemble des sociétés **ayant fait appel au public** (auparavant, les sociétés comptant moins de cinq actionnaires n'étaient pas visées par ces exigences);

- allégement pour l'application des règles sur la sollicitation de procurations à l'égard des sociétés **autres que les sociétés ayant fait appel au public** qui comptent au plus **50** actionnaires (auparavant, ces sociétés devaient compter au plus **15** actionnaires pour avoir droit à cet allégement);

- remplacement du terme « courtier attitré » par « intermédiaire ».

2. Propositions des actionnaires

Les modifications apportées à la LCSA à ce propos se subdivisent en trois grandes catégories :

- l'assouplissement des restrictions econcernent la capacité des actionnaires de présenter des propositions faisant l'objet d'un vote lors des assemblées d'actionnaires;

- l'ajout de règles exigeant que l'actionnaire ait manifesté un intérêt réel dans les affaires de la société avant de soumettre une proposition;

- des correctifs à certaines des exigences administratives touchant les propositions.

Dans le but d'assouplir les restrictions entourant la capacité des actionnaires de présenter des propositions, la LCSA a été modifiée a l'égard des critères pouvant être invoqués par une société pour rejeter une proposition :

- on a réduit la portée relativement large des critères existants (p. ex., la proposition est relative à des fins générales d'ordre économique ou

politique) et un nouveau critère a été ajouté (la proposition ne semble pas **liée de façon importante aux activités commerciales ou aux affaires internes de la société**).

Les modifications suivantes ont été apportées pour s'assurer que les actionnaires qui soumettent des propositions ont démontré au préalable un intérêt réel dans les affaires de la société :

- l'actionnaire doit détenir au moins **1 % des actions de la société** ou **des actions d'une valeur d'au moins 2 000 $**;
- l'actionnaire doit détenir les actions depuis au moins **6 mois**;
- l'actionnaire doit détenir les actions de la date où la proposition est présentée jusqu'à la **date de l'assemblée**.

Voici certaines des modifications touchant les exigences administratives :

- l'échéance pour la présentation d'une proposition est reportée de 90 jours avant la date d'anniversaire de la dernière assemblée générale annuelle à **90 jours avant la date d'anniversaire de l'avis de convocation de la dernière assemblée générale annuelle**;
- **la proposition et son exposé pour l'appuyer** ne doivent pas dépasser **500 mots** au total[15].

III. Modernisation

1. Harmonisation/rationalisation

Plusieurs des dispositions de la LCSA ayant trait aux opérations d'initiés ont été modifiées de manière à préciser les règles applicables et à en étendre la portée :

- définition élargie du terme « **initié** »[16] de manière à couvrir un plus large éventail de personnes, entre autres les administrateurs et dirigeants de sociétés affiliées et les personnes qui exercent une activité pour le compte de la société;
- élargissement de la portée des règles sur les opérations d'initiés afin qu'elles s'appliquent non seulement aux valeurs mobilières visées par l'opération mais à **l'ensemble des valeurs mobilières** de la société;
- élimination de l'obligation faite à une partie lésée de prouver l'un des faits suivants aux fins de poursuites contre un initié :

---

[15] Aux termes des règles antérieures, les exposés d'appui ne devaient pas excéder 200 mots, aucune limite n'étant prévue dans le cas des propositions.

[16] Cette définition est utilisée aux fins du régime de responsabilité civile énoncé dans la LCSA.

- l'initié a **tiré profit** de cette opération;

- il a fait usage de renseignements **précis** afin d'en tirer profit;

- ajout d'une règle en vertu de laquelle l'initié est responsable des pertes subies par un **tiers** qui achète des valeurs mobilières d'une personne ayant reçu d'un initié des renseignements confidentiels importants (un « tuyau ») ou qui vend des valeurs mobilières à cette personne.

La LCSA a également été modifiée de manière à hausser l'amende pouvant être imposée en cas d'opérations d'initiés; cette amende passe à 1 million de dollars, ou à trois fois le profit réalisé ou la perte évitée, si ce montant est plus élevé.

Le Ministère propose que l'on envisage chacune de ces modifications; toutefois, concernant la question des amendes, la proposition du Ministère est que les dispositions générales à cet égard dans les lois relatives aux institutions financières soient modifiées de la manière suivante :

- ***hausser l'amende maximale pouvant être imposée par un tribunal à l'égard des profits, cette amende passant d'un montant égal à ces profits à un montant s'élevant à trois fois ces profits;***

- ***faire passer de 500 000 $ à 1 million de dollars la pénalité maximale pouvant être imposée à une personne physique[17] dans le cas d'un acte criminel.***

2. Transfert de certaines dispositions de la législation à la réglementation

La LCSA a été modifiée afin que certaines exigences actuellement énoncées dans la Loi soient plutôt énoncées dans la réglementation, notamment les échéanciers applicables :

- aux dates de référence;

- aux avis d'assemblées;

- aux avis de refus de propositions (p. ex., lorsqu'une société doit fournir un avis motivé de refus à l'égard d'une proposition);

- aux périodes prévues pour présenter de nouveau une proposition.

[17] La pénalité maximale pouvant être imposée à une personne morale pour un acte criminel est de 5 millions de dollars.

Annexe B*
Autres modifications techniques proposées

APERÇU

L'annexe B décrit plus en détail les autres propositions techniques qu'envisage le Ministère relativement aux dispositions de gouvernance contenues dans les lois relatives aux institutions financières.

I. ADMINISTRATEURS ET DIRIGEANTS

Objet : définition de « dirigeant »

Modification : élargir la définition de ce terme dans les lois relatives aux institutions financières afin qu'elle corresponde à celle que l'on retrouve désormais dans la LCSA.

Le Ministère évalue le bien-fondé de cette proposition.

Explication : parmi les modifications apportées à la LCSA figure la définition du terme « dirigeant », qui, outre les particuliers nommés à un tel poste, inclut tout autre particulier exerceant des fonctions semblables à celles exercées normalement un particulier occupant un tel poste.

La définition générale de ce terme dans les lois relatives aux institutions financières inclut des dirigeants désignés mais non les particuliers exerçant des fonctions similaires. Toutefois, certaines autres dispositions font mention de ces particuliers. La proposition de modifier cette définition générale doit être évaluée en tenant compte des répercussions que cela pourrait avoir sur d'autres utilisations du terme dans les lois en question.

Objet : preuve relative à une résolution

Modification : modifier la disposition de manière à préciser que l'inscription au procès-verbal de la déclaration faite par le président voulant qu'une résolution soit adoptée ou rejetée fait foi de cette décision sans qu'il soit nécessaire de prouver le nombre des votes en faveur de cette résolution ou contre elle.

Explication : cette modification faciliterait la tenue de documents et assouplirait les règles connexes.

* Soulignons que les modifications exposées dans cette annexe sont liées à des modifications semblables apportées à la LCSA au moyen du projet de loi S-11. Les modifications qui font exception à cette règle (modifications techniques portant uniquement sur les lois relatives aux institutions financières) sont désignées au moyen d'un astérisque.

Objet : concept de responsabilité en droit civil

Modification : remplacer le passage « jointly and severally liable » par « jointly and severally, or solidarily, liable », dans la version anglaise de la loi.

Explication : l'ajout des mots « or solidarily » permettrait de mettre à jour la loi de manière à y incorporer le concept de partage de la responsabilité. Cette modification n'aurait pas d'incidence sur la signification essentielle de la disposition actuelle.

Objet : consentement à être administrateur

Modification : ajouter un paragraphe prévoyant que le particulier élu ou nommé au poste d'administrateur ne sera pas réputé occuper cette fonction à moins :

- qu'il ait été présent à l'assemblée et qu'il n'ait pas exprimé de refus;
- qu'il ait été absent de l'assemblée et qu'il ait donné son consentement parécrit avant l'élection ou la nomination ou dans les dix jours suivants;
- ou qu'il ait agi en cette qualité par la suite.

Explication : à l'heure actuelle, il n'est pas interdit aux termes des lois régissant les institutions financières d'élire ou de nommer une personne administrateur sans son consentement, voire à son insu. Une telle personne pourrait être exposée à de grands risques de responsabilité à titre d'administrateur.

Cette modification servirait également à harmoniser les lois relatives aux institutions financières avec la LCSA et la législation provinciale en matière de gouvernance.

Objet : délégation des pouvoirs des administrateurs – nomination d'administrateurs supplémentaires

Modification : interdire la délégation du pouvoir de nomination d'administrateurs supplémentaires.

Explication : cette modification permettrait de préciser que le conseil d'administration ne peut déléguer le pouvoir de nomination d'administrateurs supplémentaires.

Objet : délégation des pouvoirs des administrateurs – émission des actions d'une série

Modification : adopter une nouvelle disposition pour autoriser la délégation du pouvoir d'émettre des actions d'une série lorsque la chose est autorisée par les administrateurs.

Explication : cette modification permettrait au conseil d'administration de déléguer le pouvoir d'émettre des actions d'une série uniquement lorsque cela est autorisé par les administrateurs.

Objet : délégation des pouvoirs des administrateurs – émission de valeurs mobilières

Modification : supprimer la mention des modalités selon lesquelles ce pouvoir peut être délégué, de manière à permettre la délégation lorsqu'elle est autorisée par les administrateurs.

Explication : supprimer la mention des modalités concernent l'émission des valeurs mobilières permettrait aux administrateurs de fixer des restrictions plus générales à l'intérieur desquelles seraient exercés les pouvoirs délégués. Les administrateurs auraient ainsi plus de latitude pour déléguer le pouvoir d'émettre des valeurs mobilières.

Objet : délégation des pouvoirs des administrateurs – versement de commissions

Modification : modifier l'interdiction touchant la délégation du pouvoir de versement d'une commission au titre de la vente d'actions en prévoyant une exception lorsque la délégation est autorisée par les administrateurs.

Explication : cette modification accroîtrait la latitude des administrateurs et leur permettrait de déléguer, dans les limites qu'ils fixeraient, le pouvoir de verser des commissions au titre de la vente d'actions.

Objet : conseil d'administration*

Modification : préciser si l'exigence relative à la résidence des membres du conseil d'administration demeure applicable en tout temps.

Explication : on ne précise pas à l'heure actuelle si l'exigence relative à la résidence des membres du conseil d'administration doit être remplie uniquement au moment où l'administrateur est élu ou nommé, ou encore lors d'une assemblée annuelle, où si elle doit être remplie en tout temps.

II. ACTIONNAIRES

Objet : définition d'une institution financière ayant fait appel au public

Modification : ajouter la définition d'une institution financière ayant fait appel au public.

Explication : dans plusieurs volets du régime de gouvernance de la LCSA, on fait une distinction entre les sociétés ayant fait appel au public et les autres sociétés. Dans bien des cas, le but était l'harmonisation avec les exigences provinciales dans un domaine particulier. Aux fins d'élaborer la définition du concept d'institution financière ayant fait appel au public, on tiendra compte des définitions similaires que l'on retrouve dans les lois relatives aux institutions financières ainsi que des définitions appliquées par les provinces dans ce domaine.

Objet : accès au registre central des valeurs mobilières

Modification : préciser qu'un affidavit est requis pour accéder au registre des valeurs mobilières d'une institution publique ayant fait appel au public, et permettre l'imposition de frais raisonnables pour les renseignements qui en sont extraits. L'affidavit doit préciser que les renseignements seront utilisés uniquement aux fins autorisées.

Explication : un affidavit est nécessaire pour obtenir une liste d'actionnaires mais non pour avoir accès au registre des valeurs mobilières. Il s'agit en quelque sorte d'une anomalie, puisque le registre des valeurs mobilières contient plus de renseignements (p. ex., des données sur toutes les valeurs mobilières, et non uniquement les actions, ainsi que sur les propriétaires passés et présents, sans oublier des précisions sur les transferts de valeurs mobilières, dont les dates et les contreparties).

Objet : assemblées des actionnaires – avis des assemblées

Modification : ajouter une disposition autorisant une institution financière autre qu'une institution ayant fait appel au public à envoyer l'avis d'une assemblée moins longtemps à l'avance de celle-ci (p. ex., moins que les 21 jours requis à l'heure actuelle), si cela est prévu par les règlements administratifs.

Explication : cette modification accorderait plus de latitude à ces institutions financières.

Objet : assemblées des actionnaires – prorogation par les tribunaux

Modification : autoriser les institutions financières à demander aux tribunaux de rendre une ordonnance de prorogation de la période à l'intérieur de laquelle doit se tenir l'assemblée annuelle.

Explication : cette modification vise à accroître la marge de manœuvre à cet égard. Les institutions financières pourraient obtenir une prorogation si elles ne tiennent pas leur assemblée dans les délais fixés par la loi. L'institution présentant une telle demande aux tribunaux serait tenue d'en informer le surintendant, qui pourrait comparaître à l'audience ou y être représenté par un avocat.

Objet : possibilité pour les associés d'une association coopérative de crédit de voter au moyen de bulletins expédiés par la poste*

Modification : ajouter une disposition à la LACC pour autoriser les associés à voter sur des questions lors d'assemblées des associés au moyen de bulletins expédiés par la poste.

Le Ministère étudie l'à-propos de ce modèle.

Explication : la LACC ne permet pas aux associés d'exercer leurs droits de vote par procuration, car cela irait à l'encontre des principes coopératifs. Les bulletins de vote expédiés par la poste permettraient aux associés ne pouvant assister aux assemblés de participer à la prise des décisions. Cette approche est conforme aux principes coopératifs car les associés pourraient exercer les droits de vote reliés à leurs actions. Par contre, les effets d'une telle modification sur d'autres aspects législatifs touchant le déroulement des assemblées ne sont pas parfaitement connus (p. ex., comment concilierait-on les votes à main levée lors d'une assemblée et les votes par bulletins expédiés par la poste).

III. MODERNISATION

Objet : indication de l'endroit où se trouve le siège de l'institution

Modification : modifier l'indication de l'endroit où est situé le siège d'une institution financière en mentionnant la « province » plutôt que le « lieu ».

Explication : il sera plus facile pour les institutions financières de changer le lieu de leur siège, dans la mesure où il demeure dans la même province.

Objet : sceau

Modification : préciser qu'une société peut adopter un sceau mais n'y est pas tenue.

Explication : on préciserait ainsi que la législation relative aux institutions financières n'exige pas des institutions financières qu'elles adoptent un sceau.

Objet : acquisitions forcées

Modification : dans le cas où un actionnaire a acquis récemment au moins 90 % des actions d'une institution financière au moyen d'une offre publique d'achat, autoriser les actionnaires minoritaires à forcer cet actionnaire à acquérir leurs actions aux mêmes conditions que celles offertes aux autres actionnaires dans le cadre de l'offre publique d'achat.

Explication : si une personne détient 90 % des actions d'une institution financière, il est probable que les autres actions ne seront plus liquides et feront l'objet d'échanges restreints. Cette modification permettrait aux actionnaires non informés de l'offre publique d'achat, ou à ceux qui n'ont pas offert leurs actions, de vendre leurs actions.

Objet : acquisitions forcées

Modification : exiger d'une institution financière qui rachète ses actions qu'elle détienne en fiducie pour les pollicités dissidents les fonds qu'elle aurait eu à leur remettre.

Explication : à l'heure actuelle, les institutions financières détiennent les fonds que les pollicitants doivent verser aux pollicités dissidents jusqu'à ce qu'un tribunal se prononce sur la juste valeur des actions. Cette modification fait en sorte que, dans les cas où l'institution financière est aussi le pollicitant (offre publique de rachat), les fonds soient détenus en fiducie plutôt que par l'institution financière.

Objet : remplacement du vérificateur

Modification : en cas de remplacement d'un vérificateur, exiger de l'institution financière qu'elle soumette une déclaration motivée, le nouveau vérificateur ayant le droit de soumettre une déclaration expliquant ces motifs; exiger également que ces deux déclarations soient transmises aux actionnaires.

Explication : cette modification obligerait l'institution financière à informer les actionnaires des motifs du remplacement.

Objet : filiale détenant des actions de la société mère*

Nouveau règlement : élaborer un nouveau règlement afin d'autoriser la filiale d'une institution financière à détenir des actions de cette dernière dans le cadre d'une restructuration comportant la création d'une société de portefeuille, sous réserve de certaines modalités (p. ex., détention des actions à titre temporaire, autorisation réglementaire de la restructuration).

Le Ministère aimerait recevoir des commentaires sur cette proposition ainsi que sur l'à-propos de prévoir une exception à l'égard d'autres opérations de restructuration autorisées par la loi.

Explication : dans le cadre d'une restructuration comportant la création d'une société de portefeuille, la filiale d'une institution financière peut détenir pendant une brève période des actions de l'institution mère (p. ex., dans le cadre d'un échange d'actions). Le nouveau règlement préciserait que l'exception prévue relativement à l'interdiction pour une filiale de détenir des actions de sa société mère aux termes de la loi s'appliquerait à une telle restructuration, sous réserve de certaines modalités.

Objet : filiale étrangère détenant des actions de la société mère

Modification : modifier le règlement afin d'autoriser la filiale étrangère d'une institution financière à détenir des actions de cette dernière, sous réserve de certaines modalités (p. ex., détention des actions à titre temporaire, en vue d'aider la filiale étrangère à procéder à une acquisition ou à une fusion sur le territoire étranger).

Le Ministère évalue l'à-propos d'une telle modification dans le cas des institutions financières et souhaite recevoir des commentaires à ce propos.

Explication : des modifications ont été apportées à la LCSA pour autoriser les filiales étrangères de sociétés à détenir temporairement des actions de ces dernières, sous réserve de certaines modalités (p. ex., détention des actions à titre temporaire, en vue d'aider la filiale à procéder à une opération sur le territoire étranger).

Objet : rapports concernant la bonne situation financière de l'institution*

Modification : incorporer une disposition aux lois relatives aux institutions financières afin d'exiger des vérificateurs qu'ils fassent rapport au comité de vérification d'une institution financière sur les opérations pouvant nuire à la bonne situation financière de cette institution.

Explication : à l'heure actuelle, les vérificateurs doivent examiner les opérations pouvant nuire à la bonne situation financière de l'institution et faire rapport à ce propos au premier dirigeant, au directeur financier et au surintendant. Les vérificateurs ne sont pas expressément tenus de faire rapport au comité de vérification à ce sujet. Cette modification préciserait que les vérificateurs doivent faire rapport au comité de vérification à propos des opérations pouvant nuire à la bonne la situation de l'institution.

Objet : nombre de vérificateurs d'une banque*

Modification : à l'heure actuelle, une société de portefeuille bancaire doit prendre toutes les dispositions nécessaires pour que son vérificateur soit nommé vérificateur de ses filiales. Modifier cette disposition afin de préciser que le vérificateur de la société de portefeuille bancaire doit être le vérificateur, ou l'un des vérificateurs, de chacune des filiales de celle-ci.

Explication : aux termes de la législation actuelle, les banques sont autorisées à avoir deux vérificateurs. Des questions ont été soulevées à savoir si l'obligation qu'a la société de portefeuille bancaire de prendre toutes les dispositions nécessaires afin que « son vérificateur soit nommé vérificateur de ses filiales » empêche une banque qui est une filiale de la société de portefeuille bancaire d'avoir plus d'un vérificateur. La modifications proposée préciserait qu'une banque qui est la filiale d'une société de portefeuille bancaire peut avoir plus d'un vérificateur.

Objet : terminologie*

Modification : modifier les lois relatives aux institutions financières de manière à mettre à jour la terminologie comptable qui y est utilisée. Par exemple, une expression désuète comme « statement of changes in financial position » serait remplacée par « statement of cash flows ». De nouveaux pouvoirs seraient également prévus dans la législation afin d'autoriser la mise à jour de la terminologie par voie réglementaire ou administrative.

Explication : les lois relatives aux institutions financières contiennent un certain nombre de termes et de définitions comptables et techniques. Cette terminologie peut évoluer au fil du temps. Des modifications législatives permettraient de mettre à jour la terminologie; les nouveaux pouvoirs prévus rendraient possible l'apport de tels changements terminologiques au fil du temps.

Objet : avis des assemblées*

Modification : exiger des institutions financières qu'elles envoient au BSIF au même moment qu'aux actionnaires un avis des date, heure et lieu de l'assemblée des actionnaires.

Explication : à l'heure actuelle, si aucune circulaire de procuration n'est présentée à l'égard d'une assemblée, le BSIF ne reçoit pas d'avis concernant l'assemblée et ne sait donc pas à quel moment la déclaration annuelle des administrateurs et dirigeants doit lui être présentée.

Objet : conflit d'intérêts*

Modification : étendre aux réunions de comités d'administrateurs les exigences selon lesquelles, en cas de conflit d'intérêts à l'égard d'un contrat donné, l'administrateur concerné doit s'absenter de la réunion du conseil d'administration pendant que le contrat est étudié et ne peut voter sur la résolution présentée pour faire approuver le contrat.

Explication : à l'heure actuelle, on prévoit simplement que les administrateurs ayant un intérêt à l'égard d'un contrat doivent s'absenter « de la réunion » pendant que le contrat est étudié. Ils devraient également être tenus expressément de faire de même dans le cas des réunions de comités d'administrateurs.

Objet : examen et rapport du vérificateur*

Modification : préciser que l'examen et le rapport du vérificateur aux actionnaires doivent être conformes aux normes de vérification généralement reconnues (NVGR), sauf indication contraire du surintendant, et que la mention de normes de vérifications dans la loi vaut mention des NVGR, sauf indication contraire du surintendant.

Explication : actuellement, la législation n'est pas précise au sujet de l'exigence voulant que le rapport du vérificateur aux actionnaires soit préparé conformément aux NVGR. On n'indique pas non plus clairement que la mention de normes comptables dans la loi vaut mention des NVGR, sauf indication contraire du surintendant.

Objet : fusion verticale simplifiée*[18]

Modification : modifier la LSA de manière qu'une société ne puisse avoir recours à la procédure de fusion verticale simplifiée à moins qu'elle-même et sa filiale en propriété exclusive n'aient aucun souscripteur avec participation.

Explication : cette modification permettrait d'harmoniser les exigences applicables aux fusions horizontales simplifiées et verticales simplifiées.

[18] Soulignons que cette modification ne touche que la LSA.

Objet : vente d'éléments d'actif et réassurance[19]

Modification : modifier les exigences de la LSA visant la société étrangère qui transfère tout ou partie de ses polices, se réassure contre tout ou partie des risques qu'elle garantit ou achète ou réassure tout ou partie de ses polices au Canada (sauf les opérations de réassurance effectuées dans le cours normal de son activité). Outre l'approbation du ministre, la société étrangère devrait publier un avis de son intention et permettre l'examen des ententes pertinentes. Le surintendant pourrait ordonner la communication de renseignements complémentaires ou réduire la période applicable à l'égard de l'avis d'intention et celle durant laquelle les ententes pourraient être examinées. Une opération ne serait pas approuvée si elle empêchait la société de se conformer aux exigences prévues en matière de capital.

Explication : cette modification a pour objet d'harmoniser davantage le régime à l'égard des sociétés canadiennes et des sociétés étrangères.

[19] Soulignons que cette modification ne touche que la LSA.